



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 28 sierpnia 2015 r.

LEX-I.4131.184.2015.JF

Rada Gminy Maciejowice
ul. Rynek 7
08 – 480 Maciejowice

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594, 645, 1318 i z 2014 r. poz. 379 i 1072)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VIII/53/2015 Rady Gminy Maciejowice z dnia 24 lipca 2015 r. „w sprawie Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Maciejowice”, w zakresie ustaleń:

- części graficznej Studium, stanowiącej załącznik nr 2b do uchwały, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolami: RM/MN/U, RM/MN/ML, MN/MR/ML, RM/RO, UT, R w zakresie, w jakim dopuszcza do realizacji nowej zabudowy oraz rozbudowy istniejących obiektów na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią;
- części graficznej Studium, stanowiącej załącznik nr 2b do uchwały, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolami: MN/U, RM/MN/U oraz UT w zakresie, w jakim dopuszcza do lokalizowania nowych obiektów budowlanych w pasie szerokości 100 m od linii brzegów rzek, jezior i innych zbiorników wodnych, z wyjątkiem urządzeń wodnych oraz obiektów służących prowadzeniu racjonalnej gospodarki rolnej, leśnej lub rybackiej (z wyłączeniem działki o nr ew. 606 położonej we wsi Kochów, gm. Maciejowice oraz działek o nr ew. 329 i 333 położonych w miejscowości Maciejowice, gm. Maciejowice).

UZASADNIENIE

Rada Gminy Maciejowice, na sesji w dniu 24 lipca 2015 r., podjęła uchwałę Nr VIII/53/2015 „w sprawie Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Maciejowice”.

Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz na podstawie art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2015 r., poz. 199 z późn. zm., w brzmieniu przed wejściem w życie ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej oraz ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami <Dz. U. Nr 130, poz. 871>), zwanej dalej „ustawą o p.z.p.”.

W ocenie organu nadzoru, przy podejmowaniu przedmiotowej uchwały, naruszone zostały zasady sporządzania studium, w ten sposób, iż skutkuje to, na podstawie art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p., koniecznością wyeliminowania części jego ustaleń z obrotu prawnego.

Ustawa o p.z.p., zgodnie z dyspozycją art. 1 ust. 1, określa m.in. zasady kształtowania polityki przestrzennej przez jednostki samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej oraz zakres i sposoby postępowania w sprawach przeznaczenia terenów na określone cele oraz ustalenia zasad ich zagospodarowania i zabudowy, przyjmując ład przestrzenny i zrównoważony rozwój za podstawę tych działań.

Stosownie do ustaleń art. 3 ust. 1 ustawy o p.z.p., kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego należy do zadań własnych gminy. Biorąc pod uwagę powyższe oraz mając na uwadze dyspozycję art. 12 ust. 2 ustawy o p.z.p., kontrola organu nadzoru w tym przedmiocie nie dotyczy celowości czy słuszności dokonywanych w studium rozstrzygnięć, lecz ogranicza się jedynie do badania zgodności z prawem podejmowanych uchwał, a zwłaszcza przestrzegania zasad planowania przestrzennego oraz, określonej ustawą, procedury planistycznej.

Stosownie do przepisów ustawy o p.z.p., zakres ustaleń studium określony został w art. 10 ust. 1, ust. 2 i ust. 2a ustawy. Wymogi dotyczące stosowania standardów przy zapisywaniu ustaleń części tekstowej projektu studium, określa § 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004 r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (Dz. U. Nr 118, poz. 1233), a wymogi dotyczące stosowania oznaczeń, nazewnictwa i standardów przy sporządzaniu rysunku projektu studium, określa § 7 ww. rozporządzenia. Natomiast tryb sporządzania studium określa art. 11 ustawy o p.z.p.

Uchwalone Studium narusza wskazane wyżej przepisy ustawy o p.z.p. oraz rozporządzenia w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, dotyczące zasad sporządzania studium.

Zasady sporządzania aktu planistycznego dotyczą problematyki merytorycznej, która związana jest z jego sporządzeniem, a więc jego zawartością (część tekstowa, graficzna) i zawartych w nim ustaleń. Ustalenia studium powinny dotyczyć problematyki określonej szczegółowo w art. 10 ustawy o p.z.p., przy uwzględnieniu wartości, o których mowa w art. 1 ust. 2 ww. ustawy.

Stosownie do art. 1 ust. 2 pkt 5 ustawy o p.z.p., w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uwzględnia się zwłaszcza m.in.: wymagania ochrony zdrowia oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia. Konkretyzację ww. przepisu odnaleźć możemy m.in. na gruncie:

- art. 10 ust. 2 pkt 11 ustawy o p.z.p. [„W studium określa się w szczególności: (...) 11) obszary szczególnego zagrożenia powodzią oraz obszary osuwania się mas ziemnych”]; art. 10 ust. 2 pkt 11, zmieniony przez art. 5 pkt 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o zmianie ustawy - Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 32, poz. 159) z dniem 18 marca 2011 r.; przed nowelizacją: [„W studium określa się w szczególności: (...) 11) obszary narażone na niebezpieczeństwo powodzi i osuwania się mas ziemnych”];

- art. 88k pkt 1 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2015 r. poz. 469) [„Ochronę ludzi i mienia przed powodzią realizuje się w szczególności przez: 1) kształtowanie zagospodarowania przestrzennego dolin rzecznych lub terenów zalewowych”] przed nowelizacją, o której mowa wyżej, kwestię tę regulował art. 80 pkt 4 Prawa wodnego [„Ochronę ludzi i mienia przed powodzią oraz suszą realizuje się w szczególności przez: (...) 4) kształtowanie zagospodarowania przestrzennego dolin rzecznych lub terenów zalewowych, budowanie oraz utrzymywanie wałów przeciwpowodziowych, a także kanałów ulgi”].

Stosownie do dyspozycji art. 88d ust. 1 ustawy Prawo wodne dla obszarów narażonych na niebezpieczeństwo powodzi wskazanych we wstępnej ocenie ryzyka powodziowego, sporządza się mapy zagrożenia powodziowego.

W dniu 15 kwietnia 2015 r. na stronach internetowych Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej - <http://mapy.isok.gov.pl/imap/> - zostały opublikowane nowe mapy zagrożenia powodziowego. Jednocześnie mapy te zostały przekazane przez Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej organom administracji wskazanym w art. 88f ust. 3 ustawy Prawo wodne i jako oficjalne dokumenty planistyczne stanowią podstawę do podejmowania działań związanych z planowaniem przestrzennym i zarządzaniem kryzysowym. Wskazać należy, iż przedmiotowa uchwała w sprawie Studium została podjęta po oficjalnym przekazaniu ww. map, a więc ich ustalenia winny być uwzględnione przez Radę Gminy Maciejowice przy podjęciu tej uchwały, na mocy przywołanych powyżej przepisów.

Tymczasem, z dokonanej przez organ nadzoru analizy rysunku uchwalonego Studium, zawierającym kierunki zagospodarowania przestrzennego gminy, stanowiącym załącznik nr 2b do uchwały, wynika, iż wprowadzie przebieg granicy obszarów szczególnego zagrożenia powodzią jest zgodny z mapami zagrożenia powodziowego sporządzonymi dla rzeki Okrzejki i rzeki Wisły (powyższe znajduje potwierdzenie również w uzgodnieniu Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie – Postanowienie Nr 1300/P/NZP/15 z dnia 25 czerwca 2015 r., znak: NZP-0210-27/2/15), jednakże w granicach tych obszarów szczególnego zagrożenia powodzią jednocześnie wyznaczono jednostki terenowe oznaczone symbolami:

- **RM/MN/U**, określone jako tereny zabudowy zagrodowej, mieszkaniowej jednorodzinnej i usługowej (m. in. w miejscowościach: Bączki, Podwierzbie, Podłęż/Kolonia Podłęż, Budy Podłęskie, Topolin, Oblin, Oblin Grądk, Wróble Wargocin, Kochów, Tyrzyn Dworski);
- **RM/MN/ML**, określone jako tereny zabudowy zagrodowej, mieszkaniowej jednorodzinnej i rekreacji indywidualnej (m. in. w miejscowości Podwierzbie);
- **MN/MR/ML**, położonej w miejscowości Podłęż/Kolonia Podłęż, dla której brak ustaleń w części tekstowej Studium, zawierającej kierunki zagospodarowania przestrzennego Gminy Maciejowice, stanowiącej załącznik nr 1 do uchwały, jak również brak odniesienia do tej jednostki terenowej w legendzie rysunku Studium, zawierającym kierunki zagospodarowania przestrzennego gminy;
- **RM/RO**, określone jako tereny zabudowy zagrodowej i specjalistycznej produkcji ogrodniczej (m. in. w miejscowości Dolne Kraski);
- **UT**, określone jako tereny zabudowy usług turystyki (m. in. w miejscowości Podzamcze);
- **R**, określone jako tereny gruntów ornych, na których dopuszcza się lokalizację nowej zabudowy zagrodowej, inwestycji związanych ze specjalistyczną produkcją rolną oraz obiekty infrastruktury technicznej i komunikacji, a także możliwość rozbudowy i nadbudowy istniejącej zabudowy,

podczas gdy, zgodnie z przepisami Prawa wodnego na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią, co do zasady, istnieje zakaz zabudowy.

Kwestie dotyczące możliwości realizacji zabudowy po nowelizacji przepisów Prawa wodnego (z dniem 18 marca 2011 r.), na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią, reguluje art. 88l

ust. 1 ustawy Prawo wodne, z którego jednoznacznie wynika, że na takich obszarach zabrania się wykonywania robót oraz czynności utrudniających ochronę przed powodzią lub zwiększających zagrożenie powodziowe, w tym: wykonywania urządzeń wodnych oraz budowy innych obiektów budowlanych z wyjątkiem dróg rowerowych; sadzenia drzew lub krzewów, z wyjątkiem plantacji wiklinowych na potrzeby regulacji wód oraz roślinności stanowiącej element zabudowy biologicznej dolin rzecznych lub służącej do wzmacniania brzegów, obwałowań lub odsypisk; zmiany ukształtowania terenu, składowania materiałów oraz wykonywania innych robót, z wyjątkiem robót związanych z regulacją lub utrzymywaniem wód oraz brzegu morskiego, budową, przebudową lub remontem drogi rowerowej, a także utrzymywaniem, odbudową, rozbudową lub przebudową wałów przeciwpowodziowych wraz z obiektami związanymi z nimi funkcjonalnie oraz czynności związanych z wyznaczaniem szlaku turystycznego pieszego lub rowerowego.

Możliwość odstępstwa od przywołanego powyżej zakazu regulują przepisy art. 881 ust. 2 Prawa wodnego.

Analiza przywołanych powyżej zapisów Prawa wodnego, prowadzi do wniosku, że na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią, **nie jest możliwa realizacja zabudowy. Wyjątkiem od tej reguły** jest uzyskiwanie **stosownego zwolnienia od takiego zakazu, w drodze indywidualnej decyzji** wydanej przez Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej na etapie projektowania inwestycji.

Tymczasem szczegółowa analiza ustaleń Studium dotyczących terenów zabudowy, w szczególności zaś jego części tekstowej, zawierającej ustalenia określające kierunki zagospodarowania przestrzennego Gminy Maciejowice, stanowiącej załącznik nr 1 do uchwały, Dział II pn. „*Kierunki zagospodarowania przestrzennego*”, Rozdział 1. pn. „*Kierunki zmian w strukturze przestrzennej gminy oraz w przeznaczeniu terenów*”, (str. 56 – 62), w brzmieniu: „(...) **W terenach położonych w zasięgu obszarów szczególnego zagrożenia powodzią zakaz lokalizacji nowych budynków.**”, w zestawieniu z częścią graficzną określającą uwarunkowania, stanowiącą załącznik nr 2a do uchwały, prowadzi do konkluzji, iż **w treści uchwały istnieją różne, wykluczające się ustalenia w odniesieniu do obszarów szczególnego zagrożenia powodzią.** Mianowicie, z dokonanej przez organ nadzoru analizy załącznika nr 2a do uchwały, przedstawiającego uwarunkowania w formie graficznej, oraz załącznika nr 2b określającego kierunki rozwoju przestrzennego, wynika, że na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią, **zostały jednak wprowadzone nowe tereny przeznaczone pod zainwestowanie, m.in. w ramach jednostek terenowych: RM/MN/U, RM/MN/ML, MN/MR/ML, RM/RO oraz UT, co potwierdza z kolei zapis części tekstowej Studium, w brzmieniu: „Na podstawie zaktualizowanych Uwarunkowań uwzględniając potrzeby zgłaszane przez inwestorów w zakresie rozwoju gminy nastąpiło wyznaczenie terenów pod przyszłe zainwestowanie jako tereny istniejące i nowoprojektowane.”** (Dział II, Rozdział 1, str. 55).

Skoro wolą ustawodawcy jest by, w sposób szczególny, chronić obszary szczególnego zagrożenia powodzią, to nie może pozostać bez ingerencji organu nadzoru fakt, iż mimo *zakazu lokalizowania nowych budynków*, który wynika z ustaleń części tekstowej Studium Gminy Maciejowice, właśnie na takich obszarach **wyznacza się jednak tereny pod zabudowę**, co jednoznacznie wynika z porównania części graficznej Studium, tj. zarówno z uwarunkowań, jak i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

W tym stanie rzeczy ustalenia Studium, w zakresie ochrony przed powodzią, uznać należy za sprzeczne z ustawą Prawo wodne, bowiem nie realizują dyspozycji konkretnej normy tej ustawy, o której mowa w art. 881, w związku z art. 10 ust. 2 pkt 11 ustawy o p.z.p., przy czym, nie ma znaczenia okoliczność uzgodnienia projektu studium przez Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie. W obecnym stanie prawnym brak jest bowiem przesłanek,

by można było uznać, iż „pozytywne” uzgodnienie projektu studium, mogło zostać uznane za podstawę wprowadzenia do studium kwestionowanych ustaleń. Trzeba bowiem przyjąć, że spełnienie ustawowego wymogu dokonania stosownych uzgodnień nie może mieć tylko charakteru formalnego, ale musi polegać na merytorycznym sprawdzeniu rozwiązań przyjętych w projekcie studium przez organ specjalistyczny w zakresie jego kompetencji określonych w stosownych przepisach. W konsekwencji również na etapie badania legalności podejmowanej uchwały w przedmiocie studium weryfikacji merytorycznej podlegają orzeczenia organów uzgadniających. Zatem pomimo dwukrotnego pozytywnego uzgodnienia projektu studium z właściwym organem (Postanowienia Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie: Nr 27/P/NZP/15 z dnia 7 stycznia 2015 r., znak: NZP-0210-63/2/14 oraz Nr 1300/P/NZP/15 z dnia 25 czerwca 2015 r., znak: NZP-0210-27/2/15), ustalenia Studium, dopuszczające do zabudowy na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią pozostają w oczywistej sprzeczności z art. 88l ust. 1 ustawy Prawo wodne, przez co naruszają ustawową zasadę tworzenia studium w rozumieniu art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p.

Organ nadzoru wskazuje przy tym, na analogie stanu faktycznego i prawnego, niniejszej sprawy, z prawomocnym orzeczeniem **Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 lipca 2012 r.** Sygn. akt II OSK 1063/12 w sprawie ze skargi Wojewody Mazowieckiego na uchwałę Rady Gminy Nieporęt z dnia 9 czerwca 2011 r. Nr X/46/2011 **w przedmiocie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego**. Mianowicie, Naczelny Sąd Administracyjny w ww. wyroku przyjął, że z art. 88l ust. 1 ustawy Prawo wodne „(...) wyprowadzić należy zakaz *m.in. budowy obiektów budowlanych na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią, który musi być uwzględniony już na etapie uchwalania studium lub planów miejscowych*. Wskazać należy, że zgodnie z art. 1 ust. 2 pkt 5 u.p.z.p., w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uwzględnia się *m.in. wymagania bezpieczeństwa ludzi i mienia*. Według art. 10 ust. 1 pkt 6 – w studium uwzględnia się uwarunkowania wynikające *m.in. z wymagań dotyczących ochrony przeciwpowodziowej*. Natomiast przepis art. 10 ust. 2 pkt 2 i pkt 11 nakłada na organ gminy obowiązek określenia w studium *m.in. terenów wyłączonych spod zabudowy oraz obszarów szczególnego zagrożenia powodzią*. Niewątpliwie więc określenie w studium kierunków zmian w strukturze przestrzennej gminy oraz w przeznaczeniu terenów (art. 10 ust. 2 pkt 1) nie może kolidować z ustawowymi wymogami z zakresu ochrony przeciwpowodziowej. Zasadnie zatem uznał Sąd Wojewódzki, że treść studium w części dopuszczającej zabudowę na obszarze zagrożenia powodziowego stanowi naruszenie ww. przepisów. Jednocześnie zaznaczyć trzeba, że dokonane w Dziale IV pkt 11 studium zastrzeżenia są niewystarczające dla zagwarantowania właściwej ochrony przed powodzią.”.

W judykaturze, poglądy zbieżne ze stanowiskiem organu nadzoru podzielono również *m.in.* w prawomocnych orzeczeniach:

- Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12.07.2012 r., **Sygn. akt II OSK 1063/12**, w przedmiocie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego;
- Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 09.06.2014 r., **Sygn. akt II OSK 3083/13**, w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;
- Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10.07.2014 r., **Sygn. akt II OSK 392/14**, w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;
- Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 06.09.2013 r. **Sygn. akt II OSK 664/13**, w przedmiocie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego;
- Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19.11.2014 r., **Sygn. akt II OSK 1530/14**, w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;
- Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 08.01.2015 r., **Sygn. akt II OSK 2674/14**, w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie: z dnia 25.02.2013 r. **Sygn. akt IV**

SA/Wa 2737/12, w przedmiocie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego;

- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 28.02.2013 r., Sygn. akt IV SA/Wa 2595/12, w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23.04.2013 r., Sygn. akt IV SA/Wa 2895/12, w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 09.07.2013 r., Sygn. akt IV SA/Wa 961/13, w przedmiocie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 27.11.2013 r., Sygn. akt IV SA/Wa 1705/13, w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 12.02.2014 r., Sygn. akt IV SA/Wa 897/13, w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 07.11.2014 r., Sygn. akt IV SA/Wa 1726/14, w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 02.12.2014 r., Sygn. akt IV SA/Wa 1942/14, w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Ponadto zgodnie z ustaleniami tekstu Studium, stanowiącym załącznik nr 1 do przedmiotowej uchwały, Dział I pn. „Uwarunkowania rozwoju gminy”, Rozdział 2. pn. „Uwarunkowania wynikające ze stanu środowiska przyrodniczego”, Podrozdział 2.1.7. pn. „Przyrodnicze obszary i obiekty chronione na podstawie przepisów szczególnych”, str. 16, „Obszar gminy w całości znajduje się w granicach Nadwiślańskiego Obszaru Chronionego Krajobrazu dla którego obowiązuje Rozporządzenie nr 68 Wojewody Mazowieckiego z dnia 23 czerwca 2005 r. w sprawie Nadwiślańskiego Obszaru Chronionego Krajobrazu położonego na terenie powiatów garwolińskiego, mińskiego i otwockiego. (Dz. Urz. Woj. Maz. Nr 164 z dnia 13 lipca 2005 r., poz. 5193, ze zm.) zmienione uchwałą Nr 124/13 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 24.06.2013, Dz. Urz. Woj. Mazowieckiego, poz. 7454. (...)”.

Zgodnie z dyspozycją art. 10 ust. 1 pkt 9 ustawy o p.z.p. w studium uwzględnia się uwarunkowania wynikające w szczególności z występowania obiektów i terenów chronionych na podstawie przepisów odrębnych. Ponadto z art. 10 ust. 2 pkt 3 i 16 ustawy o p.z.p. jednoznacznie wynika, że w studium określa się w szczególności obszary oraz zasady ochrony środowiska i jego zasobów, ochrony przyrody, krajobrazu kulturowego i uzdrowisk, a także inne obszary problemowe, w zależności od uwarunkowań i potrzeb zagospodarowania występujących w gminie.

Biorąc pod uwagę przytoczone powyżej przepisy ustawy o p.z.p. oraz fakt, iż na terenie gminy Maciejowice, wśród form ochrony przyrody, występuje również Nadwiślański Obszar Chronionego Krajobrazu, ustanowiony ww. rozporządzeniem Nr 68 Wojewody Mazowieckiego, jednoznacznie wskazać należy, iż zastosowanie będą tu miały przepisy ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2013 r. poz. 627 z późn. zm.).

Skoro zatem ustawodawca wskazuje na wymóg uwzględnienia, w studium, uwarunkowań wynikających w szczególności z występowania obiektów i terenów chronionych na podstawie przepisów odrębnych, to konkretyzację tej normy odnaleźć możemy w art. 2 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody, zgodnie z którym ochrona przyrody, w rozumieniu ustawy, polega na zachowaniu, zrównoważonym użytkowaniu oraz odnawianiu zasobów, tworów i składników przyrody: dziko występujących roślin, zwierząt i grzybów; roślin, zwierząt i grzybów objętych ochroną gatunkową; zwierząt prowadzących wędrowny tryb życia; siedlisk przyrodniczych; siedlisk zagrożonych wyginięciem, rzadkich i chronionych gatunków roślin, zwierząt i grzybów; tworów przyrody żywej i nieożywionej oraz kopalnych szczątków roślin i zwierząt; krajobrazu; zieleni w miastach i wsiach oraz zadrzewień.

Zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody, na obszarze chronionego krajobrazu mogą być wprowadzone następujące zakazy:

- „1) zabijania dziko występujących zwierząt, niszczenia ich nor, legowisk, innych schronień i miejsc rozrodu oraz tarlisk, złożonej ikry, z wyjątkiem amatorskiego połowu ryb oraz wykonywania czynności związanych z racjonalną gospodarką rolną, leśną, rybacką i łowiecką;
- 2) realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko;
- 3) likwidowania i niszczenia zadrzewień śródpolnych, przydrożnych i nadwodnych, jeżeli nie wynikają one z potrzeby ochrony przeciwpowodziowej i zapewnienia bezpieczeństwa ruchu drogowego lub wodnego lub budowy, odbudowy, utrzymania, remontów lub naprawy urządzeń wodnych;
- 4) wydobywania do celów gospodarczych skał, w tym torfu, oraz skamieniałości, w tym kopalnych szczątków roślin i zwierząt, a także minerałów i bursztynu;
- 5) wykonywania prac ziemnych trwale zniekształcających rzeźbę terenu, z wyjątkiem prac związanych z zabezpieczeniem przeciwsztorowym, przeciwpowodziowym lub przeciwoświszkowym lub utrzymaniem, budową, odbudową, naprawą lub remontem urządzeń wodnych;
- 6) dokonywania zmian stosunków wodnych, jeżeli służą innym celom niż ochrona przyrody lub zrównoważone wykorzystanie użytków rolnych i leśnych oraz racjonalna gospodarka wodna lub rybacka;
- 7) likwidowania naturalnych zbiorników wodnych, starorzeczy i obszarów wodno-błotnych;
- 8) lokalizowania obiektów budowlanych w pasie szerokości 100 m od linii brzegów rzek, jezior i innych zbiorników wodnych, z wyjątkiem urządzeń wodnych oraz obiektów służących prowadzeniu racjonalnej gospodarki rolnej, leśnej lub rybackiej;
- 9) lokalizowania obiektów budowlanych w pasie szerokości 200 m od linii brzegów klifowych oraz w pasie technicznym brzegu morskiego”.

Powyższe zakazy nie dotyczą: wykonywania zadań na rzecz obronności kraju i bezpieczeństwa państwa, prowadzenia akcji ratowniczej oraz działań związanych z bezpieczeństwem powszechnym oraz realizacji inwestycji celu publicznego (*quod vide* art. 24 ust. 2 ustawy o ochronie przyrody).

Organ nadzoru wskazuje, że wymienione powyżej zakazy doszczegóławia rozporządzenie w sprawie Nadwiślańskiego Obszaru Chronionego Krajobrazu położonego na terenie powiatów garwolińskiego, mińskiego i otwockiego. Zgodnie z § 3 ust. 1 ww. rozporządzenia na terenie Nadwiślańskiego Obszaru Chronionego Krajobrazu wprowadza się następujące zakazy:

- „1) zabijania dziko występujących zwierząt, niszczenia ich nor, legowisk, innych schronień i miejsc rozrodu oraz tarlisk, złożonej ikry, z wyjątkiem amatorskiego połowu ryb oraz wykonywania czynności związanych z racjonalną gospodarką rolną, leśną, rybacką i łowiecką;
- 2) realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. Nr 199, poz. 1227, z późn. zm.);
- 3) likwidowania i niszczenia zadrzewień śródpolnych, przydrożnych i nadwodnych, jeżeli nie wynikają one z potrzeby ochrony przeciwpowodziowej i zapewnienia bezpieczeństwa ruchu drogowego lub wodnego lub budowy, odbudowy, utrzymania, remontów lub naprawy urządzeń wodnych;
- 4) wydobywania do celów gospodarczych skał, w tym torfu, oraz skamieniałości, w tym kopalnych szczątków roślin i zwierząt, a także minerałów i bursztynu;

- 5) wykonywania prac ziemnych trwale zniekształcających rzeźbę terenu, z wyjątkiem prac związanych z zabezpieczeniem przeciwpowodziowym lub przeciwoświsiskowym lub utrzymaniem, budową, odbudową, naprawą lub remontem urządzeń wodnych;
- 6) dokonywania zmian stosunków wodnych, jeżeli służą innym celom niż ochrona przyrody lub zrównoważone wykorzystanie użytków rolnych i leśnych oraz racjonalna gospodarka wodna lub rybicka;
- 7) likwidowania naturalnych zbiorników wodnych, starorzeczy i obszarów wodno-błotnych;
- 8) lokalizowania obiektów budowlanych w pasie szerokości 100m od linii brzegów rzek, jezior i innych zbiorników wodnych, z wyjątkiem urządzeń wodnych oraz obiektów służących prowadzeniu racjonalnej gospodarki rolnej, leśnej lub rybickiej".

Zakaz lokalizowania obiektów budowlanych w pasie szerokości 100 m od linii brzegów rzek, jezior i innych zbiorników wodnych, nie dotyczy obowiązujących w dniu wejścia w życie rozporządzenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (*quod vide* § 3 ust. 4 ww. rozporządzenia). Ponadto, zgodnie z § 3 ust. 5 rozporządzenia w sprawie Nadwiślańskiego Obszaru Chronionego Krajobrazu zakaz, o którym mowa w ust. 1 pkt 8 tego paragrafu, nie dotyczy działki o nr ew. 606 położonej we wsi Kochów, gm. Maciejowice, działek o nr ew. 329 i 333 położonych w miejscowości Maciejowice, gm. Maciejowice oraz działki o nr ew. 79 położonej w miejscowości Siedzów, gm. Sobienie-Jeziory.

Tymczasem, pomimo zapisów w części tekstowej przedmiotowego Studium, w brzmieniu:

- „**Przyjmuje się, że terenami wyłączonymi spod nowej zabudowy w Studium są:** (...)
 - obszary w pasie o szerokości 100m od linii brzegów rzek, jezior i innych zbiorników wodnych, z wyjątkiem urządzeń wodnych oraz obiektów służących prowadzeniu racjonalnej gospodarki rolnej, leśnej lub rybickiej, zakaz nie dotyczy działki o nr ewid. 606³² położonej we wsi Kochów, działki o nr ewid. 329, 333 położonych w miejscowości Maciejowice (Uchwała Nr 124/13 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 24.06.2013, Dz. Urz. Woj. Mazowieckiego z 2013r., poz. 7454)³³, (*quod vide* Dział II pn. „Kierunki zagospodarowania przestrzennego”, Rozdział 2. pn. „Kierunki i wskaźniki dotyczące zagospodarowania oraz użytkowania terenów, w tym tereny wyłączone spod zabudowy”, str. 65 – 66);
- „Trzecia grupa to tereny istniejącej zabudowy, dla której z uwagi na położenie w Nadwiślańskim Obszarze Chronionego Krajobrazu, w pasie o szerokości 100m od linii brzegów rzek, jezior i innych zbiorników wodnych, obowiązuje zakaz lokalizowania obiektów budowlanych z zastrzeżeniem zapisów wynikających z przepisów odrębnych z zakresu nadwiślańskiego obszaru chronionego krajobrazu.”, (*quod vide* Dział II pn. „Kierunki zagospodarowania przestrzennego”, Rozdział 18. pn. „Obszary konfliktów przestrzennych”, str. 91),

na rysunku uchwalonego Studium, zawierającym kierunki zagospodarowania przestrzennego gminy, wprowadzie ustalono granicę strefy 100 m od linii brzegów rzek, jezior i zbiorników wodnych, jednak w ramach której wyznaczono nowe tereny przeznaczone pod zabudowę.

Podobnie, jak w odniesieniu do obszarów szczególnego zagrożenia powodzią, z dokonanej przez organ nadzoru analizy załącznika nr 2a do uchwały, przedstawiającego uwarunkowania w formie graficznej oraz załącznika nr 2b, określającego kierunki rozwoju przestrzennego, wynika, że w wyznaczonym pasie szerokości 100m od linii brzegów rzek, jezior i innych zbiorników wodnych, zostały jednocześnie wprowadzone nowe tereny przeznaczone pod zabudowę, m.in. w ramach jednostek terenowych: MN/U w miejscowości Kochów i Maciejowice, RM/MN/U w miejscowości Oblin Grądk i UT w miejscowości Podzamcze.

Również w tej sytuacji, pomimo trzykrotnego pozytywnego uzgodnienia projektu studium przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie – Wydział Spraw Terenowych I

w Siedlcach w pismach: z dnia 3 listopada 2014 r., znak: WSTI-S.610.29.2014.MC, z dnia 15 grudnia 2014 r., znak: WSTI-S.610.33.2014.MC oraz z dnia 10 czerwca 2015 r., znak: WSTI-S.610.5.2015.EMB), ustalenia Studium, dopuszczające do nowej zabudowy w *pasie szerokości 100m od linii brzegów rzek, jezior i innych zbiorników wodnych*, pozostają w oczywistej sprzeczności z art. 24 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody, przez co naruszają ustawową zasadę tworzenia studium w rozumieniu art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p.

Organ nadzoru wskazuje, że zgodnie z wymogiem art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p., każde naruszenie zasad sporządzania studium oraz istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. W przepisie tym ustawodawca jednoznacznie wskazał, iż każde naruszenie zasad sporządzenia studium, wywołuje sankcje w postaci konieczności stwierdzenia nieważności uchwały, bez ich wartościowania z uwagi na stopień naruszeń i to właśnie te naruszenia, legły u podstaw wydanego rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wziąwszy wszystkie powyższe okoliczności pod uwagę, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr VIII/53/2015 Rady Gminy Maciejowice z dnia 24 lipca 2015 r. „w sprawie Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Maciejowice”, w zakresie ustaleń:

- części graficznej Studium, stanowiącej załącznik nr 2b do uchwały, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolami: RM/MN/U, RM/MN/ML, MN/MR/ML, RM/RO, UT, R w zakresie, w jakim dopuszcza do realizacji nowej zabudowy oraz rozbudowy istniejących obiektów na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią;
- części graficznej Studium, stanowiącej załącznik nr 2b do uchwały, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolami: MN/U, RM/MN/U oraz UT w zakresie, w jakim dopuszcza do lokalizowania nowych obiektów budowlanych w pasie szerokości 100 m od linii brzegów rzek, jezior i innych zbiorników wodnych, z wyjątkiem urządzeń wodnych oraz obiektów służących prowadzeniu racjonalnej gospodarki rolnej, leśnej lub rybnej (z wyłączeniem działki o nr ew. 606 położonej we wsi Kochów, gm. Maciejowice oraz działek o nr ew. 329 i 333 położonych w miejscowości Maciejowice, gm. Maciejowice),

co na mocy art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym skutkuje wstrzymaniem jej wykonania, w tym zakresie, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia.

Gminie, w świetle art. 98 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Jacek Kozłowski

